

## PARECER JURÍDICO

**PROCESSO:** Nº: 3.755/2026 (e 3.641/2026 — conforme esclarecimento abaixo)

**INTERESSADO:** Fundo Municipal de Saúde de Nerópolis — GO

**ASSUNTO:** Análise jurídica prévia de legalidade — Pregão Eletrônico SRP nº 014/2026 — Aquisição de fraldas geriátricas descartáveis — Lei nº 14.133/2021

**EMENTA** DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES PÚBLICAS. PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE FRALDAS GERIÁTRICAS DESCARTÁVEIS. FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE NERÓPOLIS — GO. EXAME PRÉVIO DE LEGALIDADE DA FASE PREPARATÓRIA E DA MINUTA DO EDITAL. ART. 53, *CAPUT* E §1º, DA LEI Nº 14.133/2021. ANÁLISE DOS DOCUMENTOS DE PLANEJAMENTO: DFD, RDD, ETP, TR, PESQUISA DE PREÇOS, DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. MINUTA DO EDITAL E SEUS ANEXOS. MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. TRATAMENTO DIFERENCIADO ÀS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE. CONFORMIDADE COM AS BOAS PRÁTICAS DOS ÓRGÃOS DE CONTROLE, EM ESPECIAL A INSTRUÇÃO NORMATIVA TCM/GO Nº 0009/2023. **PARECER PELA APTIDÃO AO PROSSEGUIMENTO COM RECOMENDAÇÃO.**

### I — RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo licitatório instaurado pelo Fundo Municipal de Saúde de Nerópolis — GO, por intermédio do Setor de Farmácia (ST-FARM), visando à futura e eventual aquisição de fraldas geriátricas descartáveis nos tamanhos P, M, G e XG, destinadas a atender pacientes assistidos pelo Fundo Municipal de Saúde.

A demanda foi formalizada em 23 de abril de 2026, pelo servidor Eduardo R., do Setor de Farmácia, por meio do Documento de Formalização da Demanda (DFD), o qual deu origem ao Processo Administrativo nº 3.755/2026, registrado no sistema 1Doc também sob o nº 3.641/2026, conforme numeração própria de cada sistema de protocolo adotado pelo Município.

O processo foi instruído com os seguintes documentos principais, em ordem cronológica de juntada:

- a) Documento de Formalização da Demanda (DFD);
- b) Relatório Descritivo da Demanda (RDD);
- c) Estudo Técnico Preliminar (ETP);
- d) Termo de Referência (TR);
- e) Pesquisa de preços;
- f) Certidão de Disponibilidade Orçamentária (Fonte 102);
- g) Minuta do Edital de Pregão Eletrônico SRP nº 014/2026;
- h) Minuta da Ata de Registro de Preços;
- i) Parecer Jurídico Preliminar nº 050/2026;
- j) Demais documentos de instrução (despachos, encaminhamentos, designações).

O processo foi submetido a esta Assessoria Jurídica para o controle prévio de legalidade de que trata o art. 53, *caput*, da Lei nº 14.133/2021, compreendendo a análise da fase preparatória, da instrução processual, da minuta do edital e seus anexos, e da minuta da ata de registro de preços.

É o relatório.

## II — DELIMITAÇÃO DA ANÁLISE JURÍDICA

A presente manifestação jurídica circunscreve-se ao controle prévio de legalidade do processo licitatório, nos exatos termos do art. 53, *caput* e §1º, da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos

indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

A análise não adentra aspectos de mérito administrativo, conveniência ou oportunidade da contratação, tampouco aspectos técnicos ou econômicos reservados à equipe de planejamento, limitando-se à verificação da regularidade jurídico-formal do procedimento, conforme jurisprudência pacífica do Tribunal de Contas da União e do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (TCM/GO).

Registre-se, por oportuno, que o processo apresenta dupla numeração: 3.755/2026 (protocolo geral) e 3.641/2026 (sistema 1Doc), circunstância comum em municípios que adotam sistemas distintos de protocolo, não configurando vício, mas mera questão de registro interno a ser dirimida pela Administração conforme seus controles.

### III — FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

#### III.1 — Da modalidade adotada, forma de disputa e critério de julgamento

A modalidade eleita foi o Pregão Eletrônico, na forma do art. 6º, inciso XLI, da Lei nº 14.133/2021, que assim conceitua:

XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;

As fraldas geriátricas descartáveis enquadram-se no conceito de bens comuns de que trata o art. 6º, inciso XIII, da Lei nº 14.133/2021, por possuírem padrões de desempenho e qualidade objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais de mercado. Assim, a modalidade pregão é não apenas adequada, mas obrigatória, nos termos do art. 28, inciso I, *in verbis*:

Art. 28. São modalidades de licitação:

I - pregão;

O critério de julgamento adotado foi o de **menor preço por item**, em conformidade com o art. 33, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, que admite o critério de julgamento pelo menor preço. A opção pelo julgamento por item é juridicamente adequada, porquanto os itens (fraldas P, M, G e XG) são autônomos, divisíveis e passíveis de

fornecimento por licitantes distintos, favorecendo a competitividade e a economicidade, em consonância com a Instrução Normativa TCM/GO nº 0009/2023, que recomenda o parcelamento do objeto sempre que tecnicamente viável.

A forma eletrônica atende ao princípio da eficiência e ao disposto no art. 17, §2º, da Lei nº 14.133/2021, que prioriza a utilização de meios eletrônicos para a realização de licitações.

### **III.2 — Do Sistema de Registro de Preços (SRP)**

A adoção do Sistema de Registro de Preços (SRP) encontra amparo no art. 6º, inciso XLV, da Lei nº 14.133/2021, que o define como:

XLV - sistema de registro de preços: conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras;

A justificativa para a adoção do SRP reside na natureza continuada e parcelada da demanda, fraldas geriátricas são itens de consumo permanente e periódico da Secretaria Municipal de Saúde, cuja necessidade é recorrente, mas cujos quantitativos totais não podem ser adquiridos de uma só vez, seja por limitações orçamentárias ou de armazenamento. O SRP mostra-se, portanto, instrumentalmente adequado.

O edital deverá observar, ainda, o disposto no art. 82 da Lei nº 14.133/2021, especialmente seus incisos I a VII, quanto às especificidades da licitação, quantidades mínima e máxima, e demais regras do sistema.

### **III.3 — Da fase preparatória e do planejamento**

A fase preparatória, disciplinada pelo art. 18 da Lei nº 14.133/2021, encontra-se materialmente instruída com os documentos essenciais exigidos pela norma, conforme se passa a expor.

### III.3.1 — Documento de Formalização da Demanda (DFD)

O DFD foi elaborado pelo Setor de Farmácia (ST-FARM), identificando o demandante, a necessidade concreta (aquisição de fraldas geriátricas para pacientes do Fundo Municipal de Saúde) e a vinculação com o plano de contratações.

O documento atende ao art. 72, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, que exige o documento de formalização da demanda como peça inaugural do processo. Registre-se que o DFD poderia beneficiar-se de maior detalhamento acerca da metodologia de cálculo dos quantitativos, questão que será abordada nas recomendações finais, sem, contudo, macular a regularidade do feito.

### III.3.2 — Relatório Descritivo da Demanda (RDD)

O RDD especifica os itens pretendidos, quantidades e valor estimado inicial de R\$ 455.870,00 (quatrocentos e cinquenta e cinco mil, oitocentos e setenta reais), distribuídos nos seguintes itens:

Item	Descrição	Unidade	Quantidade
1	Fralda Geriátrica Descartável — Tamanho P	Pacote	1.000
2	Fralda Geriátrica Descartável — Tamanho M	Pacote	2.500
3	Fralda Geriátrica Descartável — Tamanho G	Pacote	5.000
4	Fralda Geriátrica Descartável — Tamanho XG	Pacote	9.000

O RDD menciona a marca BIGFRAL como referência. Registre-se que o art. 41, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 veda a indicação de marca, salvo nos casos em que seja tecnicamente justificável.

O Parecer Jurídico Preliminar nº 050/2026 já apontou a necessidade de inclusão da ressalva “ou equivalente” ou, alternativamente, a descrição por especificações técnicas objetivas (gramatura, capacidade de absorção, composição, dimensões), sem vinculação a marca.

A recomendação foi acolhida e encontra-se em fase de ajuste pela equipe técnica, conforme despachos constantes dos autos.

### **III.3.3 — Estudo Técnico Preliminar (ETP)**

O ETP foi elaborado e consta dos autos, em atendimento ao art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021, que exige o estudo técnico preliminar como peça de planejamento. O documento confirma a viabilidade técnica da contratação. Recomenda-se que o ETP seja complementado com:

- Análise de soluções alternativas disponíveis no mercado (diferentes marcas, modelos, capacidades), em cumprimento ao art. 18, §1º, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021;
- Justificativa formal para a adoção do SRP, com demonstração de que a contratação única não seria adequada;
- Demonstrativo dos resultados esperados, nos termos do art. 18, §1º, inciso V, da Lei nº 14.133/2021.

Tais complementações, contudo, não inviabilizam o prosseguimento, podendo ser realizadas concomitantemente à tramitação, em atenção ao princípio da eficiência e à economicidade processual.

### **III.3.4 — Termo de Referência (TR)**

O Termo de Referência encontra-se instruído, contendo a descrição do objeto, especificações técnicas, quantitativos, condições de fornecimento, critérios de recebimento e obrigações das partes. O TR atende, em linhas gerais, ao art. 6º, inciso XXIII, alínea "a", da Lei nº 14.133/2021, que define o termo de referência como documento que deverá conter os elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração diante de orçamento detalhado, definição dos métodos, prazo de execução do contrato e demais condições.

Recomenda-se que o TR explicita com maior clareza a unidade de medida adotada (pacote), especificando quantas unidades de fralda compõem cada pacote, evitando ambiguidades durante a execução contratual, em consonância com as boas práticas recomendadas pela IN TCM/GO nº 0009/2023.

### **III.4 — Da pesquisa de preços e dotação orçamentária**

Consta dos autos cotação de preços e do valor estimado no RDD de R\$ 455.870,00 (quatrocentos e cinquenta e cinco mil, oitocentos e setenta reais).

Nos termos do art. 23, §1º, da Lei nº 14.133/2021, a pesquisa de preços para definição do valor estimado da contratação deverá ser realizada mediante a utilização de, no mínimo, três parâmetros ou fontes, admitindo-se fontes como:

- Painel de Preços do PNCP;
- Banco de Preços em Saúde;
- Contratações similares de entes públicos;
- Pesquisa com fornecedores (mínimo 3).

A existência de orçamentos junto a empresas do ramo atendo aos ditames da lei 14.133/21 e orientação consolidada do TCM/GO e do TCU.

A dotação orçamentária foi certificada pela Contabilidade, confirmando a existência de recursos na Fonte 102, em atendimento ao art. 18, caput, da Lei nº 14.133/2021, que exige a compatibilização com as leis orçamentárias.

### **III.5 — Da análise da minuta do edital e seus anexos**

A minuta do Edital de Pregão Eletrônico SRP nº 014/2026 foi examinada por esta assessoria em sua estrutura, cláusulas e disposições normativas, à luz dos arts. 25, 82 e 92 da Lei nº 14.133/2021 e da IN TCM/GO nº 0009/2023.

A estrutura do edital contempla 13 (treze) seções temáticas, a saber:

1. DO OBJETO;
2. DO REGISTRO DE PREÇOS;
3. DA PARTICIPAÇÃO E CREDENCIAMENTO;
4. DA APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA E HABILITAÇÃO;
5. DA ABERTURA, CLASSIFICAÇÃO E LANCES;
6. DO JULGAMENTO;
7. DA HABILITAÇÃO;
8. DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS;
9. DO CADASTRO DE RESERVA;
10. DOS RECURSOS;
11. DAS SANÇÕES;
12. DA IMPUGNAÇÃO E ESCLARECIMENTOS;
13. DAS DISPOSIÇÕES GERAIS.

A estrutura revela-se juridicamente adequada e completa, contemplando todas as fases do procedimento. Quanto às condições de participação, o edital veda a participação de empresas suspensas ou declaradas inidôneas, em conformidade com o art. 14 da Lei nº 14.133/2021, e exige o credenciamento prévio no sistema eletrônico, nos termos da regulamentação aplicável.

No tocante aos documentos de habilitação, o edital exige, de forma proporcional ao objeto, as seguintes categorias:

- a) Habilitação jurídica (art. 66 da Lei nº 14.133/2021): inscrição no CNPJ, ato constitutivo e alterações;
- b) Regularidade fiscal, social e trabalhista (art. 68 da Lei nº 14.133/2021): CNPJ, certidões federais, estaduais e municipais, CRF (Certidão de Regularidade do FGTS) e certidão de débitos trabalhistas;
- c) Qualificação econômico-financeira (art. 69 da Lei nº 14.133/2021): balanço patrimonial, demonstração do resultado do exercício e índices contábeis;
- d) Qualificação técnica (art. 67 da Lei nº 14.133/2021): declaração de aptidão para o fornecimento dos bens objeto da licitação.

Quanto à necessidade de inclusão de documentos específicos, cumpre destacar que as fraldas geriátricas descartáveis são classificadas como produtos de higiene pessoal descartáveis, os quais, nos termos da Resolução da Diretoria Colegiada — RDC ANVISA nº 142/2017, são isentos de registro sanitário, estando, contudo, sujeitos ao procedimento de comunicação prévia à Anvisa pela empresa detentora do produto.

Assim, não é obrigatória a exigência de registro ANVISA como documento de habilitação, sendo, contudo, recomendável que o edital exija a comprovação de comunicação prévia ou declaração de regularidade sanitária do produto ofertado, como boa prática de vigilância sanitária, em alinhamento com as orientações do TCM/GO e do TCU.

As exigências de habilitação não extrapolam o necessário, são proporcionais ao objeto e não criam barreiras indevidas à competitividade, em conformidade com o art. 62 da Lei nº 14.133/2021. O edital prevê, ainda, a possibilidade de saneamento de erros ou falhas na documentação de habilitação, conforme o art. 64, §1º, da Lei nº 14.133/2021, em linha com a jurisprudência do TCU.

### **III.6 — Do tratamento jurídico conferido às microempresas e empresas de pequeno porte**

O edital contempla o tratamento diferenciado e favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte, nos termos da Lei Complementar nº 123/2006, em especial:

- a) Empate ficto (art. 44, §1º, da LC nº 123/2006): as ME/EPP que apresentarem propostas até 5% superiores à melhor classificada poderão apresentar nova proposta, desde que inferior à do vencedor;
- b) Regularidade fiscal (art. 42, §1º, da LC nº 123/2006): a comprovação da regularidade fiscal poderá ser exigida apenas por ocasião da assinatura do contrato;

O tratamento conferido está em conformidade com a legislação de regência e com as boas práticas recomendadas pelo TCM/GO, não havendo omissões ou restrições indevidas.

### **III.7 — Da análise da minuta da Ata de Registro de Preços**

A minuta da Ata de Registro de Preços contempla as cláusulas essenciais exigidas pelo art. 92 da Lei nº 14.133/2021, notadamente:

- a) Qualificação das partes e objeto;
- b) Prazo de vigência (1 ano, nos termos do art. 84 da Lei nº 14.133/2021);
- c) Condições de execução e recebimento;
- d) Critérios de pagamento;
- e) Sanções administrativas;
- f) Hipóteses de alteração e extinção;
- g) Previsão de reajuste.

A minuta encontra-se compatível com o edital, com o Termo de Referência e com a legislação aplicável, não apresentando cláusulas que conflitem com os demais documentos do processo ou que extrapolem os limites legais.

### **III.8 — Da publicidade, impugnações, pedidos de esclarecimento, recursos e atos subsequentes**

O edital disciplina adequadamente o direito de impugnação e os pedidos de esclarecimento (seção 12), em conformidade com o art. 164 da Lei nº 14.133/2021, que

assegura a qualquer pessoa o direito de impugnar o edital no prazo de até 3 (três) dias úteis antes da abertura da sessão.

Os recursos administrativos estão previstos na seção 10 do edital, observado o art. 165 da Lei nº 14.133/2021, que estabelece os prazos e procedimentos recursais.

Quanto ao prazo de publicidade, o art. 55, §2º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 estabelece o prazo mínimo de **8 (oito) dias úteis** entre a divulgação do edital e a abertura da sessão pública para licitações de bens comuns na modalidade pregão. A Administração deverá observar rigorosamente esse interregno, publicando o aviso no Diário Oficial dos Municípios (DOM) e no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), nos termos do art. 94 da Lei nº 14.133/2021.

### III.9 — Da conformidade com as boas práticas dos órgãos de controle

O processo observa as diretrizes da Instrução Normativa TCM/GO nº 0009/2023, que dispõe sobre a formalização, instrução e apresentação dos procedimentos de contratação no âmbito dos municípios goianos, em especial no que se refere à:

- Existência de documento de formalização da demanda;
- Elaboração de estudo técnico preliminar;
- Definição de termo de referência;
- Realização de pesquisa de preços;
- Indicação de dotação orçamentária;
- Designação de agente de contratação e pregoeiro;
- Instrução com parecer jurídico prévio.

Registre-se que a IN TCM/GO nº 0009/2023 estabelece, em seus anexos, checklists de verificação que poderão ser utilizados pela equipe de contratações para conferência integral da documentação antes da publicação, prática recomendável e que confere maior segurança ao feito.

## IV — CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Assessoria Jurídica, no exercício do controle prévio de legalidade de que trata o art. 53, *caput* e §§, da Lei nº 14.133/2021, e após a análise integral da fase preparatória, da instrução processual, da minuta do edital, de seus anexos e da minuta da ata de registro de preços, **MANIFESTA-SE FAVORAVELMENTE** ao prosseguimento

do feito, com as seguinte **RECOMENDAÇÃO**: Que a unidade de medida “pacote” seja detalhada no edital, especificando a quantidade de unidades de fralda por pacote, evitando ambiguidades na execução contratual;

As recomendações acima não comprometem a legalidade essencial do processo, que se encontra materialmente instruído e juridicamente apto ao prosseguimento. A adequação sugerida poderá ser implementadas até a data de publicação do edital ou, quando for o caso, sanadas no curso do procedimento.

É o parecer s.m.j.

Nerópolis – GO, 10 de junho de 2026.

**Mauricio E. Constantino**  
OAB/GO 40.506



## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: BBA5-4139-4F45-CEC5

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



MAURICIO ETERNO CONSTANTINO (CPF 814.XXX.XXX-00) em 10/06/2026 21:40:23 GMT-03:00

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://neropolis.1doc.com.br/verificacao/BBA5-4139-4F45-CEC5>